Deutscher Bundestag **Drucksache 17/7941**

17. Wahlperiode 30. 11. 2011

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Menschenrechte und humanitäre Hilfe (17. Ausschuss)

zu der Unterrichtung durch die Bundesregierung
– Drucksachen 17/2840, 17/3110 Nr. 2 –

Neunter Bericht der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik in den auswärtigen Beziehungen und in anderen Politikbereichen

A. Problem

In ihrem neunten Menschenrechtsbericht, der den Zeitraum vom 1. März 2008 bis zum 28. Februar 2010 umfasst, schildert die Bundesregierung die Menschenrechtspolitik sowohl in den auswärtigen Beziehungen als auch in anderen Politikbereichen. Anhand konkreter Fälle und Handlungsweisen in verschiedenen Themenbereichen macht der Bericht den Querschnittscharakter der Menschenrechtspolitik der Bundesregierung deutlich und entspricht somit laut Bundesregierung dem Auftrag des Deutschen Bundestages, die Kohärenz der Menschenrechtspolitik in allen Aspekten staatlichen Handelns zu beschreiben. Die Regierung weist darauf hin, dass das bisherige Format des Menschenrechtsberichtes grundlegend überarbeitet worden sei. So seien zum einen im Wege der erstmaligen Trennung von Entwicklungen und Ereignissen im Berichtszeitraum von lediglich deskriptiven Ausführungen eine bessere Handhabbarkeit und Übersichtlichkeit erreicht worden. Zum anderen entspringe die Aufteilung des Hauptteils in einen innen- und außenpolitischen Teil dem Wunsch des Deutschen Bundestages nach einer ausführlicheren Darstellung innenpolitischer Vorgänge mit menschenrechtlicher Relevanz. Der neunte Menschenrechtsbericht enthält sieben innen- und acht außenpolitische Kapitel; er wurde gestrafft und der Länderteil wurde neu strukturiert. Der aktualisierte und erweiterte „Aktionsplan Menschenrechte" der Bundesregierung ist laut Regierungsangaben aufgrund seiner Ausrichtung auf die Zukunft weiterhin ein eigenständiger Teil des Menschenrechtsberichtes.

B. Lösung

Annahme einer Entschließung mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

C. Alternativen

Annahme der Entschließungen der Oppositionsfraktionen.

D. Kosten

Keine.

E. Bürokratiekosten

Keine.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

in Kenntnis der Unterrichtung auf Drucksache 17/2840 folgende Entschließung anzunehmen:

„Der Deutsche Bundestag würdigt den neunten Menschenrechtsbericht der Bundesregierung als einen umfassenden Überblick über die Entwicklungen im internationalen und europäischen Menschenrechtsschutzsystem und über die deutsche Menschenrechtspolitik. Er bietet eine gute Grundlage für die parlamentarische sowie die gesellschaftliche Debatte über die Menschenrechtspolitik der Bundesregierung im Berichtszeitraum von März 2008 bis Februar 2010.

Der Deutsche Bundestag begrüßt, dass anhand der Darstellungen der von der Bundesregierung im Berichtszeitraum unternommenen innen- und außenpolitischen Aktivitäten der Querschnittcharakter der Menschenrechtspolitik der Bundesregierung aufgezeigt wird und so dem Auftrag des Bundestages, die Kohärenz der Menschenrechtspolitik in allen Aspekten staatlichen Handelns zu beschreiben, entsprochen wurde.

Neben den im Bericht genannten Entwicklungen und Maßnahmen auf internationaler Ebene werden erstmalig die durch die Bundesregierung in Deutschland ergriffenen Maßnahmen im Rahmen eines separaten innenpolitischen Teils gleichgewichtig dargestellt. Damit wurde dem Wunsch des Deutschen Bundestages, auch die ausführliche Darstellung innenpolitscher Vorgänge vorzunehmen, Folge geleistet.

Die ebenfalls erstmalige Ausgliederung der deskriptiven Elemente in einen Anhang (Handbuch) sowie die einheitliche Strukturierung der einzelnen Länderkapitel befördern eine verbesserte Benutzerfreundlichkeit und entsprechen den Empfehlungen des Deutschen Bundestages, den Bericht gestraffter und weniger deskriptiv zu gestalten. Eine Straffung von rund einem Drittel gegenüber dem achten Menschenrechtsbericht der Bundesregierung konnte somit erreicht werden.

Der Deutsche Bundestag begrüßt die erneute Aufnahme des Nationalen Aktionsplanes als integralen Bestandteil der Menschenrechtsberichte der Bundesregierung, hier für den Zeitraum 2010 bis 2012, sowie die Einbeziehung geschlechterspezifischer Komponenten von Menschenrechtsverletzungen in den aktuellen Bericht ausdrücklich.

Der Deutsche Bundestag bittet die Bundesregierung, bei der Erstellung des zehnten Menschenrechtsberichts

1. die Anmerkungen des Deutschen Bundestages zu den vorhergehenden Berichten in ebenso intensiver Weise heranzuziehen und zu berücksichtigen, wie bei der Erstellung des vorliegenden neunten Menschenrechtsberichts,
2. dem Eintreten für weltweite Religionsfreiheit als wichtigen Bestandteil der Menschenrechtspolitik der Bundesregierung, insbesondere der Entwicklung der Lage der christlichen Minderheiten, größte Aufmerksamkeit zu widmen und über diese konkret zu informieren,
3. der weltweiten Verflechtung des Sklaven- und Menschenhandels und der Bekämpfung desselben sowie der Bemühungen der Bundesregierung dabei ein besonderes Augenmerk zu widmen,
4. weiterhin die Arbeit von Menschenrechtsverteidigern als einen thematischen Schwerpunkt aufzuführen,

5. weiterhin besonderes Augenmerk auf die Abschaffung der Todesstrafe zu legen und die Bemühungen der Bundesregierung für die weltweite Abschaffung der Todesstrafe darzulegen,
6. das Werben der Bundesregierung für Beitritte zum Rom-Statut des Internationalen Strafgerichtshofes zu dokumentieren,
7. der Umsetzung von Maßnahmen der Resolution 1820 des VN-Sicherheitsrates, die den Einsatz von sexueller Gewalt als Kriegsverbrechen, Verbrechen gegen die Menschlichkeit oder als Tatbestandsmerkmal des Völkermordes ächtet sowie die strafrechtliche Verfolgung der Täter vorsieht, aufgrund der anhaltenden Aktualität und den Bemühungen der Bundesregierung und der deutschen Zivilgesellschaft in diesem Bereich besondere Aufmerksamkeit zu widmen.“

Berlin, den 19. Oktober 2011

Der Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe

Tom Koenigs
Vorsitzender

Erika Steinbach
Berichterstatterin

Christoph Strässer
Berichterstatter

Annette Groth
Berichterstatterin

Marina Schuster
Berichterstatterin

Volker Beck (Köln)
Berichterstatter

Bericht der Abgeordneten Erika Steinbach, Christoph Strässer, Annette Groth, Marina Schuster und Volker Beck (Köln)

I. Überweisung

Die Unterrichtung auf **Drucksache 17/2840** wurde mit Überweisungsdrucksache 17/3110 Nr. 2 am 1. Oktober 2010 an den Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe zur federführenden Beratung und an den Auswärtigen Ausschuss, Rechtsausschuss, Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung sowie den Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union zur Mitberatung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

In ihrem neunten Menschenrechtsbericht, der den Zeitraum vom 1. März 2008 bis zum 28. Februar 2010 umfasst, schildert die Bundesregierung die Menschenrechtspolitik sowohl in den auswärtigen Beziehungen als auch in anderen Politikbereichen. Anhand konkreter Fälle und Handlungsweisen in verschiedenen Themenbereichen macht der Bericht den Querschnittscharakter der Menschenrechtspolitik der Bundesregierung deutlich und entspricht somit laut Bundesregierung dem Auftrag des Deutschen Bundestages, die Kohärenz der Menschenrechtspolitik in allen Aspekten staatlichen Handelns zu beschreiben. Die Regierung weist darauf hin, dass das bisherige Format des Menschenrechtsberichtes grundlegend überarbeitet worden sein. So sei zum einen im Wege der erstmaligen Trennung von Entwicklungen und Ereignissen im Berichtszeitraum von lediglich deskriptiven Ausführungen eine bessere Handhabbarkeit und Übersichtlichkeit erreicht worden. Zum anderen entspringe die Aufteilung des Hauptteils in einen innen- und außenpolitischen Teil dem Wunsch des Deutschen Bundestages nach einer ausführlicheren Darstellung innenpolitischer Vorgänge mit menschenrechtlicher Relevanz. Der neunte Menschenrechtsbericht enthält sieben innen- und acht außenpolitische Kapitel; er wurde gestrafft und der Länderteil wurde neu strukturiert. Der aktualisierte und erweiterte „Aktionsplan Menschenrechte“ der Bundesregierung ist laut Regierungsangaben aufgrund seiner Ausrichtung auf die Zukunft weiterhin ein eigenständiger Teil des Menschenrechtsberichtes.

In dem Teil des Berichtes, der über die Menschenrechte in Deutschland und im Rahmen der gemeinsamen Justiz- und Innenpolitik der Europäischen Union berichtet, geht die Bundesregierung auf die bürgerlichen und politischen Rechte sowie die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte ein. So legt sie unter anderem dar, dass die Gleichstellung von Frauen und Männern in Deutschland Verfassungsrang habe und sie sich aktiv für eine tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung und für die Beseitigung bestehender Nachteile einsetzt. So sei auch die Chancengleichheit von Frauen und Männern in den vergangenen Jahren ebenso wie die Vereinbarkeit von Familie und Beruf durch gezielte Maßnahmen in vielen Bereichen gefördert worden. Ein weiterer Schwerpunkt sei die Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung in Deutschland. Damit komme Deutschland auch internationalen Verpflichtungen nach, die sich aus dem Sozialpakt, dem Abschlussdokument des Weltsozialgipfels von Kopenhagen im Jahr 1995 und aus Vereinbarungen auf europäischer Ebene ergeben. Ein weiterer Schwerpunkt seien die Menschenrechte von Frauen und Mädchen und aufgrund der Grundlage der verfassungsrechtlich garantierten Schutzes der Menschenrechte gebe es bereits ein hohes Schutzniveau. Gleichwohl sei die Erfahrung von Gewalt gegen Frauen, einschließlich sexueller Gewalt, Frauenhandel, weiblicher Genitalverstümmelung und Zwangsverheiratungen Ergebnis und Ausdruck immer noch weit verbreiteter ungleicher Machtverhältnisse zwischen Mann und Frau – auch in Deutschland. Die Verbesserung der Menschenrechtssituation von Frauen sei daher weiterhin ein zentrales Element der Menschenrechtspolitik der Bundesregierung. Der im September 2007 verabschiedete Aktionsplan 2 zur Bekämpfung von Gewalt an Frauen habe im Berichtszeitraum den vorrangigen Handlungsrahmen gebildet, erläutert die Bundesregierung.

Weiteres Ziel der Bundesregierung sei mit Blick auf die Menschenrechte von Kindern der Schutz von Kindern und Jugendlichen vor sexueller Gewalt und Ausbeutung. Derzeit werde der entsprechende Aktionsplan aus dem Jahre 2003 weiterentwickelt. Dieser Prozess erfolge als ein mit den Nichtregierungsorganisationen, dem Privatsektor und den Verbänden abgestimmtes Gesamtkonzept. Weitere innenpolitische Schwerpunkte sind dem Bericht zufolge die Menschenrechte der Menschen mit Behinderungen, menschenrechtliche Aspekte von Migration und Integration sowie die Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus.

Bei dem Menschenrechtsansatz in den auswärtigen Beziehungen gehe es der Bundesregierung ebenfalls um die Durchsetzung der bürgerlichen und politischen Rechte sowie der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte. In ihrem Bericht geht die Bundesregierung unter anderem auf den Menschenrechtsansatz der deutschen Entwicklungspolitik, die Zusammenarbeit mit dem Europarat, der OSZE und den Vereinten Nationen sowie den Schutz von Menschenrechtsverteidigern ein. Dabei gelte es auch, gegen Menschenrechtsverletzungen präventiv vorzugehen und Straflosigkeit zu bekämpfen. In dem Teil des Berichts, der sich mit den „Menschenrechten weltweit“ befasst, hat die Bundesregierung den Brennpunkt „Indigene Völker“ gesetzt.

In dem Aktionsplan fächert die Bundesregierung 17 Bereiche auf, in denen sie die Prioritäten der deutschen Menschenrechtspolitik in den Jahren 2010 bis 2012 sieht. Sie betont, dass dieser Aktionsplan keine vollständige Auflistung aller von ihr geplanten Maßnahmen anstrebe. Er enthalte vielmehr die politischen Schwerpunkte der Arbeit der Bundesregierung in diesem Bereich, wie sie zum Beispiel im Koalitionsvertrag vom 26. Oktober 2009 zum Ausdruck gekommen seien. Die Bundesregierung konstantiert in dem Bericht, dass sie sich zur Universalität der Menschenrechte, zur Rechtsstaatlichkeit und zur Herrschaft des Rechts in den internationalen Beziehungen bekenne und Menschenrechts-

politik als eine alle Aspekte der Politik durchziehende Querschnittsaufgabe betrachte.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Am 19. Oktober 2011 hat der **Auswärtige Ausschuss** die Unterrichtung in seiner 26. Sitzung, der **Rechtsausschuss** in seiner 62. Sitzung, der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** in seiner 50. Sitzung, der **Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union** in seiner 29. Sitzung beraten. Der **Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung** hat die Unterrichtung in seiner 24. Sitzung am 19. Januar 2011 beraten. Alle mitberatenden Ausschüsse haben die Unterrichtung einstimmig zur Kenntnis genommen.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Die **Bundesregierung** verwies in ihrer kurzen Einführung darauf, dass der neunte Bericht gegenüber dem Vorgänger deutlich gekürzt sei. Er sei anders strukturiert worden, in einen innen- und in einen außenpolitischen Teil sowie einen Länderteil, der aufgrund der aktuellen Länderlage im Berichtszeitraum festgelegt worden sei.

Der **Vorsitzende** wies darauf hin, dass es zu der Unterrichtung durch die Bundesregierung auf Drucksache 17/2840 vier Entschließungsanträge gebe. Er werde diese in der Reihenfolge der Größe der Fraktionen aufrufen.

Die **Fraktion der CDU/CSU** erklärte, in ihrem Entschließungsantrag auf Ausschussdrucksache 17(17)89 habe man die positive Bewertung des Regierungsberichtes niedergelegt. Dem sei nichts hinzuzufügen.

Die **Fraktion der FDP** schloss sich dem an und erläuterte, man wolle noch einmal auf die Notwendigkeit hinweisen, die Themen Responsibility to Protect und internationale Strafgerichtsbarkeit auf allen Ebenen weiterzuverfolgen.

Der Entschließungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und FDP auf Ausschussdrucksache 17(17)89 mit folgendem Wortlaut:

„Der Bundestag wolle beschließen,

in Kenntnis der Unterrichtung auf Drucksache 17/2840 folgende Entschließung anzunehmen:

Der Deutsche Bundestag würdigt den neunten Menschenrechtsbericht der Bundesregierung als einen umfassenden Überblick über die Entwicklungen im internationalen und europäischen Menschenrechtsschutzsystem und über die deutsche Menschenrechtspolitik. Er bietet eine gute Grundlage für die parlamentarische sowie die gesellschaftliche Debatte über die Menschenrechtspolitik der Bundesregierung im Berichtszeitraum von März 2008 bis Februar 2010.

Der Deutsche Bundestag begrüßt, dass anhand der Darstellungen der von der Bundesregierung im Berichtszeitraum unternommenen innen- und außenpolitischen Aktivitäten der Querschnittcharakter der Menschenrechtspolitik der Bundesregierung aufgezeigt wird und so dem Auftrag des Bundestages, die Kohärenz der Menschenrechtspolitik in allen Aspekten staatlichen Handelns zu beschreiben, entsprochen wurde.

Neben den im Bericht genannten Entwicklungen und Maßnahmen auf internationaler Ebene werden erstmalig die durch die Bundesregierung in Deutschland ergriffenen Maßnahmen im Rahmen eines separaten innenpolitischen Teils gleichgewichtig dargestellt. Damit wurde dem Wunsch des Deutschen Bundestages, auch die ausführliche Darstellung innenpolitischer Vorgänge vorzunehmen, Folge geleistet.

Die ebenfalls erstmalige Ausgliederung der deskriptiven Elemente in einen Anhang (Handbuch) sowie die einheitliche Strukturierung der einzelnen Länderkapitel befördern eine verbesserte Benutzerfreundlichkeit und entsprechen den Empfehlungen des Deutschen Bundestages, den Bericht gestraffter und weniger deskriptiv zu gestalten. Eine Straffung von rund einem Drittel gegenüber dem achten Menschenrechtsbericht der Bundesregierung konnte somit erreicht werden.

Der Deutsche Bundestag begrüßt die erneute Aufnahme des Nationalen Aktionsplanes als integralen Bestandteil der Menschenrechtsberichte der Bundesregierung, hier für den Zeitraum 2010 bis 2012, sowie die Einbeziehung geschlechterspezifischer Komponenten von Menschenrechtsverletzungen in den aktuellen Bericht ausdrücklich.

Der Deutsche Bundestag bittet die Bundesregierung, bei der Erstellung des zehnten Menschenrechtsberichts

1. die Anmerkungen des Deutschen Bundestages zu den vorhergehenden Berichten in ebenso intensiver Weise heranzuziehen und zu berücksichtigen, wie bei der Erstellung des vorliegenden neunten Menschenrechtsberichts,
2. dem Eintreten für weltweite Religionsfreiheit als wichtigen Bestandteil der Menschenrechtspolitik der Bundesregierung, insbesondere der Entwicklung der Lage der christlichen Minderheiten, größte Aufmerksamkeit zu widmen und über diese konkret zu informieren,
3. der weltweiten Verflechtung des Sklaven- und Menschenhandels und der Bekämpfung desselben sowie der Bemühungen der Bundesregierung dabei ein besonderes Augenmerk zu widmen,
4. weiterhin die Arbeit von Menschenrechtsverteidigern als einen thematischen Schwerpunkt aufzuführen,
5. weiterhin besonderes Augenmerk auf die Abschaffung der Todesstrafe zu legen und die Bemühungen der Bundesregierung für die weltweite Abschaffung der Todesstrafe darzulegen,
6. das Werben der Bundesregierung für Beitritte zum Rom-Statut des Internationalen Strafgerichtshofes zu dokumentieren,
7. der Umsetzung von Maßnahmen der Resolution 1820 des VN-Sicherheitsrates, die den Einsatz von sexueller Gewalt als Kriegsverbrechen, Verbrechen gegen die Menschlichkeit oder als Tatbestandsmerkmal des Völkermordes ächtet sowie die strafrechtliche Verfolgung der Täter vorsieht, aufgrund der anhaltenden Aktualität und den Bemühungen der Bundesregierung und der deutschen Zivilgesellschaft in diesem Bereich besondere Aufmerksamkeit zu widmen.“

wurde mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN angenommen.

Die **Fraktion der SPD** betonte, sie begrüße die Vorlage des Regierungsberichtes, der wie immer ein Kompendium für Menschen sei, die sich für Menschenrechte und die Regierungspolitik in diesem Bereich interessiere. Man sehe aber in einigen Bereichen eine Diskrepanz zwischen der Theorie und der Praxis und fordere deshalb im eigenen Entschließungsantrag eine konsequentere Umsetzung des Menschenrechtsansatzes.

Der Entschließungsantrag der Fraktion der SPD auf Ausschussdrucksache 17(17)105:

Der Deutsche Bundestag wolle beschließen,

in Kenntnis der Unterrichtung – Drucksache 17/2840 – folgende Entschließung anzunehmen:

Der Deutsche Bundestag würdigt den 9. Menschenrechtsbericht der Bundesregierung als einen umfassenden Überblick über die Entwicklungen im internationalen und europäischen Menschenrechtsschutzsystem und über die deutsche Menschenrechtspolitik. Er begrüßt, dass seine Anmerkungen zum 8. Menschenrechtsbericht in Drucksache 16/11982 konstruktiv aufgegriffen wurden.

Der 9. Menschenrechtsbericht ist gestraffter und übersichtlich in drei Blöcke gegliedert. Begrüßenswert ist die erweiterte Darstellung der wsk-Rechte, das ausgewogenere Verhältnis der innen- und außenpolitischen Teile des Berichts sowie die Verknüpfung deutscher Innenpolitik mit europäischer Innen- und Justizpolitik.

Bereits in den Vorbemerkungen betont der Bericht den Querschnittscharakter der Menschenrechtspolitik und leitet daraus die menschenrechtspolitische Kohärenz staatlichen Handelns ab. Theoretisch ist dies richtig, in der konkreten Politik fehlt es jedoch an der konsequenten Umsetzung. Aus diesem Grund kann der Kohärenzansatz im Bericht nicht deutlich werden. Insbesondere in der Außenwirtschaftspolitik fehlt die menschenrechtliche Perspektive.

Als Instrument der Rechenschaftslegung sollte der Menschenrechtsbericht auch Auskunft über die Haltung der Bundesregierung zu menschenrechtlichen Fragen und zu ihrer Positionierung bei internationalen Verhandlungen geben. So wird im „Brennpunktthema“ zwar die Bedeutung der ILO-Konvention 169 für die indigenen Völker hervorgehoben, die ablehnende Haltung der Bundesregierung aber verschwiegen. Ebenso wird die geplante Harmonisierung des EU-Asylsystems dargestellt, ohne die Gründe für die Blockadepolitik der Bundesregierung zu erklären. In diesen Punkten ist der Bericht irreführend.

Der Menschenrechtsausschuss hat am 9. Januar 2011 mit dem Deutschen Institut für Menschenrechte und mehreren Nichtregierungsorganisationen eine öffentliche Anhörung zum 9. Menschenrechtsbericht veranstaltet. Aus den zahlreichen konstruktiven Empfehlungen lassen sich einige strukturelle Vorschläge herausfiltern. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. *an der Kohärenz der Menschenrechtspolitik in allen Aspekten staatlichen Handelns zu arbeiten und das Ergebnis im 10. Menschenrechtsbericht nachvollziehbar vorzustellen;*
2. *die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte gleichrangig – auch im Länderteil des Berichts – darzustellen und über die Erfahrungen mit John Ruggies neuen UN-Leitlinien für Wirtschaft und Menschenrechte bzw. mit den überarbeiteten OECD-Leitsätzen zu berichten;*
3. *über die Umsetzung des Konzepts „Menschenrechte in der deutschen Entwicklungspolitik“ zu berichten;*
4. *auch im Aktionsplan die Verknüpfung von deutscher und europäischer Innen- und Justizpolitik aufzugreifen, für die einzelnen Ziele des Plans das Monitoring zu konkretisieren und im Folgebericht auf die Umsetzung Bezug zu nehmen;*
5. *im 10. Menschenrechtsbericht die Position der Bundesregierung zu aktuellen menschenrechtlichen Fragen und Verhandlungen darzulegen.*

wurde mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN abgelehnt.

Die **Fraktion DIE LINKE.** erläuterte, der Regierungsbericht sei strukturell eine Fortentwicklung. In einigen Bereichen könne man eine klare Verbesserung gegenüber dem Vorgängerbericht konstatieren. Dennoch gebe es deutliche Mängel vor allem im Bereich der Beschreibung Auswirkungen der Politik auf Menschenrechte in Deutschland, die Flüchtlingspolitik und im Bereich der deutschen Entwicklungspolitik. Deshalb habe man einen eigenen Entschließungsantrag eingebracht, um die Bundesregierung zu einer verstärkten Umsetzung der Menschenrechtspolitik unter anderen in diesen Bereichen aufzufordern.

Der Entschließungsantrag der Fraktion DIE LINKE. auf Ausschussdrucksache 17(17)112:

Der Deutsche Bundestag wolle beschließen,

in Kenntnis der Unterrichtung – Drucksache 17/2840 – folgende Entschließung anzunehmen:

1. *Es ist zu begrüßen, dass der neunte Menschenrechtsbericht in Teil A auf die Menschenrechtssituation in der Bundesrepublik eingeht. Eine glaubwürdige Menschenrechtspolitik erfordert einen selbstkritischen Umgang mit der Menschenrechtslage im eigenen Land.*
2. *Der zehnte Menschenrechtsbericht sollte bei der Auswahl der künftig zu untersuchenden Problemfelder die Empfehlungen des aktuellen UN-Staatenberichts für Deutschland zum WSK-Pakt aufgreifen und stärker auf die Ursachen für Menschenrechtsdefizite eingehen. Dies betrifft insbesondere die Themen Kinder- und Altersarmut, bei deren Entwicklung zu wenig auf den Zusammenhang zum gesetzgeberischen Handeln der Bundesregierung wie der HARTZ IV-Sozialgesetzgebung, der Flexibilisierung des Arbeitsmarkts und der wachsenden sozialen Spaltung hingewiesen wird. Kinder- und Altersarmut sind die direkte Folge von Einkommensarmut der Eltern bzw. von prekären Beschäftigungsverhältnissen, die wegen niedriger oder ausfallender Beiträge für die gesetzliche Rentenversicherung*

in der langfristigen Prognose zu einer sich verschlechternden Einkommenssituation im Alter beitragen. Die Ursachenanalyse ist wichtig, um die konkreten menschenrechtspolitischen Auswirkungen von politischen Entscheidungen besser nachzuvollziehen sowie um wirksame politische Strategien und Instrumente für menschenrechtspolitische Fortschritte zu entwickeln.

3. *Des Weiteren ist allein schon aus Gründen der demografischen Entwicklung der Menschenrechtssituation von älteren, pflegebedürftigen Menschen künftig größere Aufmerksamkeit einzuräumen. Die strukturelle Diskriminierung von Migrantinnen und Migranten und deren sozialen Ursachen sind stärker herauszuarbeiten, um zu verhindern, dass die Probleme bei der Integration allein bei den Betroffenen abgeladen werden und ein Umdenken der Politik unterbleibt. Ebenso muss auch der humanitäre und menschenrechtliche Umgang mit Flüchtlingen, Asylsuchenden und Menschen ohne Papiere in der Bundesrepublik einer kritischen Überprüfung unterzogen werden.*

4. *Deutliche Veränderungen im Menschenrechtsbericht müssen in der Definition von Menschenrechtspolitik als Querschnittsaufgabe allen staatlichen Handelns vorgenommen werden. Der Menschenrechtsbericht ist in weiten Teilen deutlich von der Sicherung zur Durchsetzung von wirtschaftlichen Interessen der großen exportorientierten Unternehmen bestimmt und stellt z. B. nicht die Bekämpfung des Hungers in der Welt in den Mittelpunkt seiner Ausführungen. Völlig unkritisch wird das Handeln der deutschen Unternehmen als Beitrag für eine Menschenrechtspolitik in Entwicklungsländern dargestellt.*

5. *Wenn der Bericht feststellt, dass „auch international tätige Unternehmen durch ihre Tätigkeit und Verantwortung für Ihre Beschäftigten mittelbar an der Umsetzung von Menschenrechtsstandards" mitwirken, stellt er eine richtige Einschätzung dar, jedoch blendet er im Weiteren die konkrete Rolle der großen deutschen und europäischen Unternehmen aus. Deutsche und europäische Unternehmen waren und sind immer wieder an Menschenrechtsverletzungen beteiligt, wie diverse Beispiele (z. B. Thyssen-Krupp in Sepetiba/Brasilien, Triumph in Bangladesch, Daimler in Südafrika) deutlich zeigen. Auch die Bundesregierung unterstützt wirtschaftliche Aktivitäten im Ausland finanziell ohne immer eine vorherige oder ausreichende Menschenrechtsprüfung vorzunehmen bzw. die Zustimmung der Bevölkerung einzuholen (free, prior and informed consent). Hier muss der Menschenrechtsbericht so weiterentwickelt werden, dass er in Zukunft auch konkrete Tätigkeiten von deutschen und europäischen Unternehmen auf ihre Auswirkungen für die Menschenrechte in den betroffenen Ländern untersucht.*

6. *Mit seiner Ausrichtung auf eine „werteorientierte und interessengeleitete Außenpolitik" wird auch das Konzept von ,,responsibility to protect" nicht ausgeschlossen und damit kritiklos humanitären Militärinterventionen Tür und Tor geöffnet. Zukünftige Menschenrechtsberichte müssen deshalb die menschenrechtlichen Folgen von Militärinterventionen in den Mittelpunkt stellen.*

7. *In keiner Weise wird die deutsche und europäische Handelspolitik als Teil einer menschenrechtlich problematischen Entwicklung in vielen Entwicklungsländern in Frage gestellt. Menschenrechtliche Standards und soziale Absicherungsstrukturen werden in vielen Ländern durch Freihandelsabkommen mit Entwicklungs- und Schwellenländern untergraben. Erst durch sie werden oftmals die Bestrebungen, eigene funktionierende Agrar- und Nahrungsmärkte aufzubauen, massiv behindert, wodurch das Menschenrecht auf Nahrung gefährdet wird . Die Anzahl der weltweit Hungernden ist massiv gestiegen. Die fatale Energiepolitik und die Beimischung von Agrarsprit haben diese Tendenz weiter bestärkt. Zukünftige Menschenrechtsberichte müssen diese Ursachen untersuchen und konkrete Folgen für die Menschenrechtslage in den betroffenen Regionen aufzeigen.*

8. *Neben der klassischen Todesstrafe hat die Anzahl extralegaler Tötungen durch staatliche Sicherheitsorgane sowie durch paramilitärische Gruppen in besorgniserregendem Ausmaß zugenommen. Die extralegalen Tötungen sind ebenso wie „gezielte Tötungen" im Zuge des „Krieges gegen den Terror" Ausdruck einer menschenverachtenden Willkür und drohen die völkerrechtlichen Bemühungen um die weltweite Abschaffung der Todesstrafe zu konterkarieren. Die Vereinten Nationen haben derartige willkürliche und vorsätzliche Tötungen durch den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte und dessen Erstes Fakultativprotokoll, das Individualbeschwerden zulässt, verurteilt. Darüber hinaus hat die UN-Generalversammlung Grundsätze für die Verhütung und Untersuchung von außergesetzlichen, willkürlichen und summarischen Hinrichtungen beschlossen. Der Europarat stellt zwar in den Leitlinien über die Menschenrechte und den Kampf gegen den Terror im Jahr 2002 fest, dass gegen eine Person, die wegen terroristischer Aktivitäten angeklagt ist, nicht die Todesstrafe verhängt werden darf; er äußert sich jedoch nicht zu Formen extralegaler Tötungen durch staatliche oder parastaatliche Gruppen.*

9. *Der Bericht begrenzt sich leider auf die allgemeine Entwicklung zum Schutz von Menschenrechtsverteidigerinnen auf internationaler und auf europäischer Ebene sowie den Sinn und Zweck der besonderen Schutzregelung. Es fehlen Ausführungen zu den konkreten Umsetzungsmechanismen der Leitlinien und Schwierigkeiten bei der Umsetzung vor Ort. Laut Bericht wurden bereits in 62 Ländern lokale Umsetzungsstrategien entwickelt. Die Realität zeigt aber, dass die Leitlinien in den Vertretungsbüros vor Ort zum Teil nicht einmal bekannt sind. Angemessene und kontinuierliche Mechanismen und Instrumentarien zum Schutz von Menschenrechtsverteidigerinnen müssen noch entwickelt bzw. effizienter gestaltet werden. Um dies zu verwirklichen, braucht es eine effiziente Koordinierung, Anleitung und gerade auch Evaluierung durch das Auswärtige Amt sowie eine entsprechende personelle und sachliche Ausstattung der Vertretungen vor Ort. Wenn man bisherige Schwierigkeiten bei der Umsetzung stärker thematisieren würde, ließe sich deutlicher herausarbeiten, wo die konkreten Herausforderungen in der Zukunft liegen bzw. welches die „best practices" in der Vergangenheit waren und welche Instrumente eventuell modifiziert werden müssten. Länderbeispiele wären zur Veranschaulichung sehr hilfreich.*

10. Ähnlich verhält es sich mit den Ausführungen zur Bekämpfung der Straflosigkeit. Der Bericht beschreibt das Konzept des Internationalen Strafgerichtshofes (IStGH) und die Position der Bundesregierung hierzu. Diese betont, dass ihr die Verhinderung der Straflosigkeit für schwere Völkerrechtsverbrechen ein wichtiges Anliegen sei. Daher bekenne sie sich zum Römischen Statut und unterstütze den IStGH. Ziel des Römischen Statuts ist es, der Straflosigkeit der Täter ein Ende zu setzen und so zur Verhütung von Völkerrechtsverbrechen beizutragen. Unerwähnt bleibt, dass der IStGH dem Vorwurf ausgesetzt ist, zu einem „Kolonialgericht" oder „Afrikanischen Gericht" zu verkommen. Bislang müssen sich vor dem IStGH lediglich afrikanische Machthaber verantworten. Der Deutsche Bundestag ist der Überzeugung, dass die NATO-Mitgliedsstaaten zunehmend die internationale Strafgerichtsbarkeit als zusätzliches Instrument zur Verwirklichung sicherheits- und wirtschaftspolitischer Interessen gegenüber Ländern des Südens missbrauchen. Dies hat sich im Libyen-Krieg deutlich manifestiert. Der IStGH kann nur dann ein glaubwürdiger Ort der Gerechtigkeit werden, wenn der Kampf gegen Straflosigkeit kein selektives Machtinstrument des Westens bleibt.

11. Im nächsten Menschenrechtsbericht müssen mehr als bisher die Auswirkungen und Ursachen des weltweiten Sklaven- und Menschenhandels behandelt werden. Dabei muss der Bericht sowohl die Profiteure in Deutschland und Europa als auch deren Ursachen im eigenen Land intensiv beleuchten und konkrete Handlungsmöglichkeiten aufzeigen.

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, bei der Erstellung des Zehnten Menschenrechtsberichts

1. die aktuelle Entwicklung der Menschenrechte in Deutschland noch mehr als bisher zu berücksichtigen und hierbei insbesondere

   a) die Empfehlungen des aktuellen UN-Staatenberichts für Deutschland zum WSK-Pakt aufzugreifen und stärker auf die Ursachen für Menschenrechtsdefizite einzugehen;

   b) ein eigenes Kapitel vorzusehen, in dem die Auswirkungen gesetzgeberischen Handelns, wie z. B. der HARTZ IV-Sozialgesetzgebung, der Flexibilisierung des Arbeitsmarkts und der wachsenden sozialen Spaltung auf die Entwicklung der Kinder- und Altersarmut herausgearbeitet werden;

   c) der demografischen Entwicklung der Menschenrechtssituation von älteren, pflegebedürftigen Menschen künftig größere Aufmerksamkeit einzuräumen;

   d) die strukturelle Diskriminierung von Migrantinnen und Migranten und deren sozialen Ursachen stärker herauszuarbeiten;

   e) die humanitäre und menschenrechtliche Lage von Flüchtlingen, Asylsuchenden und Menschen ohne Papiere in der Bundesrepublik zu berücksichtigen;

2. die Definition von Menschenrechtspolitik als Querschnittsaufgabe zu verdeutlichen und stärker als bislang als Aufgabe allen staatlichen Handelns herauszustellen;

3. die Rolle international tätiger Unternehmen auf die Menschenrechtslage in Deutschland und in den betroffenen Ländern zu berücksichtigen;

4. die Rolle sowie die konkreten Auswirkungen von internationalen Handelsverträgen auf die Menschenrechtslage in den betroffenen Ländern stärker zu berücksichtigen;

5. extralegale Tötungen durch staatliche Sicherheitsorgane und paramilitärische Gruppen, insbesondere auch im Rahmen des sogenannten „Kampfs gegen den Terror" in einem eigenen Unterkapitel zu berücksichtigen;

6. die Lage der Menschenrechtsverteidigerinnen und Menschenrechtsverteidiger intensiver auszuarbeiten;

7. die konkrete Arbeitsweise der internationalen Strafgerichtsbarkeit kritisch zu hinterfragen und darzustellen;

8. die Ursachen von Sklaven- und Menschenhandel und ihre Hintergründe intensiv zu beleuchten;

9. das Konzept „Menschenrechte in der deutschen Entwicklungspolitik" mit einem eigenen Kapitel zu berücksichtigen;

10. die Lage von Migrantinnen und Migranten an den EU-Außengrenzen, die Situation in den Abschiebelagern innerhalb der EU und die Rolle von FRONTEX deutlicher als bislang zu untersuchen;

11. im Kapitel „Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus" die Situation der Roma in den europäischen Staaten intensiv zu untersuchen und konkrete Verbesserungsvorschläge zu berücksichtigen;

12. im Kapitel „Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus" auch den Aspekt der rassistisch motivierten Islamophobie näher zu behandeln.

wurde mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. abgelehnt.

Auch die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** begrüßte im Prinzip den Bericht der Bundesregierung. Er sei deutlich besser als die Vorgängerberichte und gut sei, dass er gekürzt und weniger deskriptiv sei. Auch die Aufgliederung in Außen-, Entwicklungs- und Innenpolitik sei positiv zu bewerten. In vielen Bereichen gebe es jedoch die Möglichkeit für Verbesserungen und zahlreiche menschenrechtliche Probleme in Deutschland seien in dem Bericht der Bundesregierung nicht aufgegriffen. Deshalb habe man einen eigenen Entschließungsantrag mit entsprechenden Forderungen vorgelegt.

Der Entschließungsantrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Ausschussdrucksache 17(17)110:

Der Deutsche Bundestag wolle beschließen,

in Kenntnis der Unterrichtung – Drucksache 17/2840 – folgende Entschließung anzunehmen:

Der Deutsche Bundestag würdigt den Neunten Menschenrechtsbericht der Bundesregierung als einen wichtigen Beitrag zur parlamentarischen und zivilgesellschaftlichen Debatte über die Menschenrechtspolitik der Bundesregierung

und als ein bedeutendes Instrument der Rechenschaftslegung der Bundesregierung.

Es ist zu begrüßen, dass verschiedene Verbesserungsvorschläge zu den beiden Vorgängerberichten (BT-Drucksachen 16/3004 und 16/11982) aufgegriffen wurden. Neben Maßnahmen im Rahmen der Außen- und Entwicklungspolitik wurden erstmalig auch innenpolitische Maßnahmen behandelt und in den gesamteuropäischen Kontext eingebettet. Durch die Auslagerung der Übersicht über nationale, regionale und internationale Instrumente des Menschenrechtsschutzes ist der aktuelle Bericht erheblich kürzer und weniger deskriptiv als die Vorgängerberichte. Zudem enthält der Bericht einen Nationalen Aktionsplan für Menschenrechte für den Zeitraum von 2010 bis 2012.

Die Berichterstattung der Bundesregierung soll den Handlungsbedarf und die Schwerpunktsetzungen der deutschen Menschenrechtspolitik nachvollziehbar und die Erreichung von Zielen überprüfbar machen. Hier weist der Neunte Bericht der Bundesregierung erhebliche Schwächen auf, die in der zukünftigen Berichterstattung über die deutsche Menschenrechtspolitik behoben werden müssen. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, bei der Erstellung des Zehnten Menschenrechtsberichts

1. *wichtige menschenrechtliche Probleme in Deutschland, die im Neunten Bericht nicht erwähnt werden, aufzugreifen (Gesundheitsversorgung von Menschen ohne Krankenversicherung oder ohne regulären Aufenthaltsstatus, die Lage intersexueller Menschen etc.);*
2. *klar Stellung zu den Empfehlungen der Vertragsausschüsse der Vereinten Nationen zu beziehen;*
3. *die Nicht-Ratifizierung wichtiger Menschenrechtsabkommen und Zusatzprotokolle zu begründen;*
4. *den Nationalen Aktionsplan in Konsultation mit Parlament und Zivilgesellschaft zu erstellen und einen Mechanismus zur Überprüfung der Umsetzung des Aktionsplans zu entwickeln;*
5. *im Nationalen Aktionsplan (entsprechend der auf internationaler Ebene für die Bewertung von menschenrechtlichen Aktionsplänen entwickelten Kriterien) konkrete Ziele, zuständige Akteure und zeitliche Fristen zu benennen;*
6. *auf die im vorhergehenden Aktionsplan benannten Ziele einzugehen und über deren Erreichung zu berichten;*
7. *extraterritoriale Staatenpflichten nicht nur im Bereich der bürgerlichen und politischen Rechten sondern auch im Bereich der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte zu behandeln;*
8. *im Länderteil die Auswahl der Länder zu begründen und auch Verletzungen staatlicher Achtungs- und Schutzpflichten bezüglich der WSK-Rechte zu benennen;*
9. *im Anhang die von Deutschland gezeichneten bzw. ratifizierten globalen und regionalen Menschenrechtsabkommen und die Berichtsfristen zu den Menschenrechts(vertrags)organen*

aufzulisten.

wurde mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen eine Stimme der Fraktion der SPD und gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei drei Stimmenthaltungen aus der Fraktion der SPD abgelehnt.

Als Ergebnis der Beratung im federführenden **Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe** ist in Kenntnis der Unterrichtung durch die Bundesregierung auf Drucksache 17/2840 der Entschließungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und FDP auf Ausschussdrucksache 17(17)89 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN angenommen worden.

Berlin, den 19. Oktober 2011

Erika Steinbach
Berichterstatterin

Christoph Strässer
Berichterstatter

Annette Groth
Berichterstatterin

Marina Schuster
Berichterstatterin

Volker Beck (Köln)
Berichterstatter



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333